Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 305/2020

Urteil vom 30. Oktober 2020

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichter Zünd,
Bundesrichterin Hänni,
Gerichtsschreiber Errass.

Verfahrensbeteiligte
A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Anwaltsaufsichtsbehörde des Kantons Bern, Hochschulstrasse 17, 3012 Bern,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Anwaltsaufsicht, Löschung im Anwaltsregister,

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche
Abteilung,
vom 15. April 2020 (100.2019.422U).

Sachverhalt:

A.
Die Anwaltsaufsichtsbehörde des Kantons Bern ordnete am 28. November 2019 die Löschung des Eintrags von Rechtsanwalt A. _____ im Anwaltsregister an. Grund dafür waren mehrere Verlustscheine nach Art. 149 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1). Die dagegen erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons Bern am 15. April 2020 ab.

B.
Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beantragt A. _____, die Beschwerde gutzuheissen, das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 15. April 2020 (100.2019.422U) aufzuheben und die Ziff. 1 und 2 des Dispositivs des erwähnten Urteils in dem Sinne zu ändern, dass die Verfügung der Anwaltsaufsichtsbehörde aufgehoben und die Kosten des kantonalen Verfahrens dem Kanton Bern auferlegt werde. Prozessual beantragt er die aufschiebende Wirkung, den Ausstand von Bundesrichter Seiler und die unentgeltliche Rechtspflege.
Mit Verfügung vom 21. Juli 2020 hat das Bundesgericht das Ausstandsgesuch gegen den Präsidenten der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung, Bundesrichter Seiler, abgewiesen. Die Kosten der Zwischenverfügung wurden zur Hauptsache geschlagen. Mit Verfügung vom 5. Juni 2020 wurde das Gesuch um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung abgewiesen. Gleichzeitig wurde dem Beschwerdeführer die Frist zur Zahlung des Kostenvorschusses abgenommen und für die Beantwortung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege auf den Entscheid in der Sache selber verwiesen. In der Sache selbst macht A. _____ im Wesentlichen eine Verletzung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK geltend.

C.
Am 4. Juni 2020 meldete die Anwaltsaufsichtsbehörde des Kantons Bern weitere Verlustscheine. Das Verwaltungsgericht des Kantons Bern beantragte unter Verweis auf sein Urteil die Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

Da alle Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d, Art. 90, Art. 89 Abs. 1, Art. 42 und 100 Abs. 1 BGG).

2.

2.1. Streitgegenstand bildet die Frage, ob der Eintrag des Beschwerdeführers im Anwaltsregister des Kantons Bern zu Recht wegen Vorliegens mehrerer Verlustscheine gelöscht wurde. In diesem Zusammenhang macht der Beschwerdeführer vorab verschiedene Verletzungen von Art. 6 Ziff. 1 EMRK geltend.

2.2.

2.2.1. Zunächst rügt der Beschwerdeführer, ihm sei die Durchführung einer mündlichen Verhandlung entsprechend Art. 6 Ziff. 1 EMRK verweigert worden. Zu Recht weist der Beschwerdeführer darauf hin, dass die erste Instanz kein Gericht sei, weshalb es am Verwaltungsgericht liegen würde, den Vorgaben von Art. 6 Ziff. 1 EMRK nachzukommen (siehe auch BGE 2C 204/2020 vom 3. August 2020 E. 2.3.3).

2.2.2. Wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, haben Entscheidungen, mit denen einer Person die Erlaubnis zur Ausübung eines Berufs verweigert oder entzogen wird, zivilrechtlichen Charakter im Sinne von "civil rights" nach Art. 6 Ziff. 1 EMRK (BGE 2C 204/2020 vom 3. August 2020 E. 2.2 mit Hinweisen; vgl. auch Urteil des EGMR Gautrin gegen Frankreich vom 20. Mai 1998 Nr. 38/1997/822/1025-1028 § 33).

2.2.3. Nach Art. 6 Ziff. 1 EMRK muss mindestens einmal vor Gericht eine öffentliche Verhandlung durchgeführt werden, d.h. vor einem Gericht, das den Sachverhalt und die Rechtsfragen voll überprüfen kann und das auch zuständig ist, Beweise aufzunehmen (vgl. z.B. Urteil des EGMR Gautrin gegen Frankreich vom 20. Mai 1998 Nr. 38/1997/822/1025-1028 § 43; MARK E. VILLIGER, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), 3. Aufl. 2020, Rz. 516; KAREN REID, A Practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights, 6th edition, 2019, § 26-006; MEYER-LADEWIG/HARRENDORF/KÖNIG, in: Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer [Hrsg.], Handkommentar EMRK, 4. Aufl. 2017, Art. 6 Rn. 171). Aus Zweckmässigkeitsgründen kann das Gericht aber ausnahmsweise auf eine öffentliche Verhandlung verzichten. Dies ist neben den in Art. 6 Ziff. 1 2. Satz EMRK vorgesehenen Gründen in folgenden Fällen zulässig: der Fall ist nicht von öffentlicher Bedeutung (hochtechnische Fragen [z.B. Urteil des EGMR Schuler-Zgraggen gegen die Schweiz vom 24. Juni 1993, Nr. 14518/89 § 58]; REID, a.a.O., § 26-006), der Sachverhalt des Falles ist unumstritten, nur nicht schwierige Rechtsfragen stehen zur Diskussion oder mit der öffentlichen Verhandlung wird das Verfahren ungebührlich verlängert (vgl. VILLIGER, a.a.O., Rz. 516; REID, a.a.O. § 26-006; MEYER-LADEWIG/HARRENDORF/KÖNIG, a.a.O., Rz. 172).

2.2.4. Die Vorinstanz ist davon ausgegangen, dass die Voraussetzungen für ein ausnahmsweises Absehen von einer öffentlichen Verhandlung gegeben seien: Der massgebliche Sachverhalt - das Vorliegen von Verlustscheinen - sei nicht komplex. Zur Beantwortung der Rechtsfrage sei ein persönlicher Eindruck ebenfalls nicht notwendig, was vom Beschwerdeführer auch nicht behauptet werde. Im Übrigen habe jegliche Begründung zu seinem Verfahrensantrag gefehlt. Es sei zudem nicht ersichtlich und werde vom Beschwerdeführer auch nicht dargelegt, weshalb eine Beurteilung nicht adäquat aufgrund der Akten und der schriftlichen Parteivorbringen erfolgen könne. Abgesehen davon habe der Beschwerdeführer ausreichend Gelegenheit erhalten, seinen Standpunkt und seine Auffassung betreffend die umstrittene Rechtsfrage umfassend in das Verfahren einzubringen.

2.2.5. Vor Bundesgericht führt der Beschwerdeführer zwar aus, dass der Anspruch auf eine mündliche Verhandlung ein fundamentales Prinzip sei. Er geht aber nicht auf die von der Vorinstanz für ein Absehen einer öffentlichen Verhandlung aufgeführten Gründe ein. Insbesondere bestreitet er nicht, dass Verlustscheine gegen ihn vorliegen; vielmehr gesteht er dies sogar zu. Er macht aber geltend, dass er durch die Bernische Justiz gemobbt werde, führt aber nicht aus, inwiefern dies das Vorliegen der Verlustscheine betreffen würde. Die sich in den Akten befindlichen Verlustscheine (Art. 105 Abs. 2 BGG) lassen keine Verbindung zur Berner Justiz

erkennen. Insofern ist der Sachverhalt unbestritten und somit klar, weshalb diesbezüglich auf eine öffentliche Verhandlung verzichtet werden konnte.

Der Beschwerdeführer zeigt auch nicht auf, inwiefern die Situation rechtlich komplex ist, was sie im Übrigen auch nicht ist: Im vorliegenden Verfahren ist einzig die Rechtsfrage zu beurteilen, ob der Beschwerdeführer als Folge der gegen ihn ausgestellten Verlustscheine gestützt auf Art. 8 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 9 des Anwaltsgesetzes vom 23. Juni 2000 (BGFA; SR 935.61) aus dem Anwaltsregister zu löschen ist. Die Rechtslage ist klar (siehe nachfolgend E. 3). Insofern konnte auch diesbezüglich auf eine öffentliche Verhandlung verzichtet werden.

Schliesslich macht der Beschwerdeführer auch nicht geltend, dass es sich um einen besonders bedeutenden Fall handle. Die im strittigen Fall zu behandelnde Sachverhalts- und zu beurteilende Rechtsfragen sind erstens nicht neu und bei Vorliegen von Verlustscheinen ist der Fall durch eine einfache Subsumtion zu lösen (siehe E. 3).

2.2.6. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz mit ihrem Vorgehen weder Bundesrecht noch Art. 6 Ziff. 1 EMRK verletzt hat. Daran vermag auch das Argument des Beschwerdeführers, dass der "Löschensgrund wegen Verlustscheinen als das Produkt und Ziel des Mobbings" durch Teile der bernischen Justiz erscheine, nichts zu ändern. Sollte die Ausstellung von Verlustscheinen oder das Verfahren nach SchKG nicht korrekt gewesen sein, wäre er gehalten gewesen, in jenem Verfahren die notwendigen Rechtsmittel zu ergreifen. Deshalb ist auch das Verwaltungsgerichtsverfahren nicht der rechtlich korrekte Ort, um mit einer öffentlichen Verhandlung die Öffentlichkeit auf von ihm erachtete Missstände aufmerksam zu machen.

2.3. Der Beschwerdeführer moniert weiters eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör in dessen Ausprägung auf ein begründetes Urteil entsprechend Art. 6 Ziff. 1 EMRK. Die Vorinstanzen hätten seine Vorwürfe, wonach es sich um einen konstruierten Löschensgrund handle, durchgehend ignoriert und ihm unterstellt, dass er keine materiellen Rügen vorgebracht hätte. Er habe aber durchaus materielle Rügen erhoben, wiederhole die Vorinstanz doch in E. 5.1 letzter Satz gerade seine materielle Rüge, wonach die Verlustscheine auf Forderungen des Obergerichts des Kantons Bern beruhten, an welches die Anwaltsaufsichtsbehörde angegliedert sei, weshalb es sich bei den Verlustscheinen um einen konstruierten Löschungsgrund handle. Auch diesbezüglich liegt keine Verletzung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK vor: Die Vorinstanz hat die vom Beschwerdeführer vorgebrachte Rüge behandelt und dabei aber darauf hingewiesen, dass allfällige Einwände gegen die Zulässigkeit der den Verlustscheinen zugrunde liegenden Forderungen im Rahmen von SchKG-Rechtsmitteln vorzubringen gewesen wären. Weitere Rügen hat der Beschwerdeführer aber nicht vorgebracht, weshalb die Vorinstanz etwas unglücklich ausgeführt hat, dass der Beschwerdeführer keine materiellen Rügen vorgebracht hätte.

2.4.

2.4.1. Der Beschwerdeführer rügt ferner eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör in dessen Ausprägung auf ein Replikrecht. Nach Art. 6 Ziff. 1 EMRK haben die Parteien eines Gerichtsverfahrens Anspruch auf rechtliches Gehör und auf ein faires Gerichtsverfahren, unter Beachtung des Grundsatzes der Waffengleichheit (siehe Urteil des EGMR Joos gegen die Schweiz vom 15. November 2012 Nr. 43245/07 § 31). Diese Garantien enthalten auch das Recht, von den beim Gericht eingereichten Stellungnahmen Kenntnis zu erhalten und sich dazu äussern zu können (sog. Replikrecht: BGE 133 I 98 E. 2.1 S. 99). Das Replikrecht hängt nicht von der Entscheidungsrelevanz der Eingaben ab (BGE 138 I 154 E. 2.3.3 S. 157). Die Wahrnehmung des Replikrechts setzt voraus, dass die von den übrigen Verfahrensbeteiligten eingereichten Eingaben der Partei zugestellt werden (BGE 137 I 195 E. 2.3.1 S. 197). Es ist Sache der Partei zu beurteilen, ob eine Entgegnung erforderlich ist oder nicht. Hingegen zählt es zu den Aufgaben des Gerichts, in jedem Einzelfall ein effektives Replikrecht der Parteien zu gewährleisten. Dazu gehört insbesondere, dass diese auch in zeitlicher Hinsicht die Gelegenheit wahrnehmen können, sich zu äussern (vgl. Urteil 1B 453/2017 vom 21. November 2017 E. 2.2).

2.4.2. Mit Zwischenverfügung vom 7. Januar 2020 hat der Abteilungspräsident der Vorinstanz "ein Doppel der Beschwerdevernehmlassung der Anwaltsaufsichtsbehörde des Kantons Bern vom 3. Januar 2020 [...] dem Beschwerdeführer zugestellt" (Ziff. 1). Die Zustellung der Beschwerdevernehmlassung wurde weder mit dem Hinweis auf die Möglichkeit zur Stellungnahme noch auf Kenntnisnahme versehen. Die Vorinstanz hat am 15. April 2020 über die Beschwerde entschieden.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) fordert nicht zwingend, dass der Beschwerdeführer zur Stellungnahme aufgefordert, sondern nur, aber immerhin, dass das Replikrecht effektiv gewährleistet werde. Eine Zustellung lediglich zur Kenntnisnahme verletzt deshalb nicht per se Art. 6 Ziff. 1 EMRK (vgl. Urteil des EGMR Joos gegen die Schweiz vom 15. November 2012 Nr. 43245/07 § 30 ff.; BGE 138 I 484 E. 2.2 S. 486 f. und E. 2.4 S. 487). Wenn von einer Partei erwartet werden kann, dass sie umgehend unaufgefordert Stellung nimmt oder eine Stellungnahme beantragt, wird das Replikrecht effektiv gewährleistet und nicht vereitelt. Der Beschwerdeführer ist Anwalt, er kennt die Praxis des EGMR, wie seine Eingabe vor Vorinstanz und vor Bundesgericht zeigen. Die Vorinstanz hat vier Monate mit ihrem Entscheid zugewartet. In dieser Zeit hätte der Beschwerdeführer in Kenntnis der Praxis des Replikrechts ohne Weiteres eine Stellungnahme einreichen oder die Ansetzung einer Frist dafür beantragen können (vgl. Urteil des EGMR Joos gegen die Schweiz vom 15. November 2012 Nr. 43245/07 § 32). Die Vorinstanz hat insofern das Replikrecht des Beschwerdeführers nicht beschnitten.

2.5. Der Beschwerdeführer vertritt sodann die Auffassung, dass die Zusammensetzung der Vorinstanz kein unabhängiges und unparteiliches Gericht darstelle, was er bereits vor Vorinstanz vorgebracht und womit sich diese auch ausführlich auseinander gesetzt hat. Er beruft sich auf Art. 3 und 4 des Reglements vom 23. November 2010 über die Organisation der Rechtsprechung der verwaltungsrechtlichen Abteilung des Verwaltungsgerichts (OrR VRA; SR BE 162.621.2), welche auch die Vorinstanz mit weiteren Grundlagen aufgeführt hat. In diesen beiden Artikeln geht es um die Geschäftsleitung durch die Abteilungspräsidentin oder den -präsidenten bzw. um die Geschäftsverteilung und die Bestimmung des Spruchkörpers. Warum aber die Zusammensetzung der Vorinstanz kein unabhängiges und unparteiliches Gericht sein sollte, führt der Beschwerdeführer nicht aus. Auch seine Rüge in Bezug auf die Spruchkörperbildung bei der Anwaltsaufsicht vermag nicht durchzudringen. Diese ist - wie er andernorts selber ausführt - keine gerichtliche Instanz. Insofern ist Art. 6 Ziff. 1 EMRK nicht anwendbar. Auf seine Rüge, wonach seine Vorbringen nur selektiv bis gar nicht erwogen worden seien, wurde bereits hingewiesen.

3.

3.1. In materieller Hinsicht ist die Löschung des Eintrags des Beschwerdeführers im Anwaltsregister strittig.

3.2. Art. 8 BGFA regelt die persönlichen Voraussetzungen, die der Beschwerdeführer erfüllen muss, um in das kantonale Anwaltsregister eingetragen zu werden. Erfüllt er eine der Eintragungsbedingungen nicht mehr, wird er im Register gelöscht (Art. 9 BGFA). Nach Art. 8 Abs. 1 lit. c BGFA dürfen gegen ihn keine Verluftscheine im Sinne des SchKG vorliegen. Die Bestimmung will die Zahlungsfähigkeit der Anwältinnen und Anwälte sicherstellen (vgl. Urteil 2C 330/2010 vom 17. Juni 2010 E. 2). Das Fehlen von Verluftscheinen ist eine zwingende Voraussetzung für den Registereintrag. Liegen Verluftscheine vor, ist die Anwältin bzw. der Anwalt im Anwaltsregister zu löschen. Die Anwaltsaufsichtsbehörde verfügt diesbezüglich über kein Ermessen (Urteil 2C 461/2019 vom 8. August 2019 E. 2.3 i.f.; 2C 330/2010 vom 17. Juni 2010 E. 2).

3.3. Der Beschwerdeführer gesteht zu, dass Verluftscheine gegen ihn bestehen. Seiner Auffassung nach bildeten indessen "nicht die Verluftscheine de[n] Grund für die Löschung [...], sondern das Mobbing". Bestehen Verluftscheine, so ist nach dem Ausgeführten nach Art. 8 Abs. 1 lit. c BGFA der Registereintrag zwingend zu löschen. Ob die Verluftscheine zu Recht bestehen, wäre - wie bereits mehrfach hervorgehoben - im Rahmen von SchKG-Rechtsmitteln anzufechten gewesen (vgl. Urteil 2C 461/2019 vom 8. August 2019 E. 2.3 i.f.). Der Beschwerdeführer behauptet nicht, dass er die Ausstellung der Verluftscheine angefochten habe. Somit ist die Löschung zwingend. Inwiefern damit eine Verletzung von Art. 8 i.v.m. Art. 18 EMRK einhergehen soll, begründet er entgegen Art. 106 Abs. 2 BGG nicht.

4.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde unbegründet und abzuweisen. Dem Verfahrensausgang entsprechend trägt der Beschwerdeführer die Gerichtskosten - enthaltend auch die Kosten der beiden Zwischenverfügungen vom 5. Juni bzw. 21. Juli 2020 -, da seinem Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege vor Bundesgericht infolge Aussichtslosigkeit nicht zu entsprechen ist (Art. 64, 65 und 66 BGG). Parteientschädigungen sind nicht geschuldet (Art. 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.

3.

Die Gerichtskosten von Fr. 1'000.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

4.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 30. Oktober 2020

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Der Gerichtsschreiber: Errass